

---

# 2017 FORUM DES MARCHÉS ÉMERGENTS SUR L'AFRIQUE

---

Rapport

---

Nouvelles  
menaces pour  
la croissance  
et la stabilité  
africaine

---

Serge Michailof

26-27 mars 2017

Abidjan, Côte d'Ivoire



A nonprofit initiative of the Centennial Group



# **Nouvelles menaces pour la croissance et la stabilité africaine**

**Serge Michailof**





# Préface

Chers participants,

Ce dossier fait partie d'un futur ouvrage collectif réunissant dix études qui brossent un tableau de ce que pourrait être l'Afrique dans quatre décennies. Cinq de ces études serviront de toile de fonds à des séances du cinquième Forum des Marchés Émergents sur l'Afrique :

- *L'Afrique dans 40 ans*
- *Démographie et urbanisation : Planifier des villes qui marchent*
- *Développer le capital humain : Améliorer la qualité de l'éducation*
- *Transformer l'Afrique rurale : Développer un secteur agricole productif*
- *Le déficit d'infrastructure de l'Afrique : Comblé le retard*

Un sixième dossier, intitulé *Nouvelles menaces pour la croissance et la stabilité africaine*, sera également diffusé à l'occasion du forum. Les quatre dossiers restants sont disponibles sur le site Internet de l'EMF :

- *L'impact des termes de l'échange dans le secteur des produits de base en Afrique : Malédiction, bénédiction ou réalité gérable ?*
- *L'Afrique face au défi de la croissance inclusive*
- *La diversification économique des économies africaines*
- *L'intégration économique régionale de l'Afrique*

À l'issue de ce Forum, ces dossiers feront l'objet d'une révision et deviendront les chapitres d'un livre qui jouira d'une large diffusion parmi les nombreux acteurs intéressés, et notamment auprès de responsables et décideurs politiques africains. Vos réactions et commentaires sont donc les bienvenus, tant lors des séances de travail du Forum que par la suite.

Harinder Kohli  
Directeur fondateur et Directeur général  
Emerging Markets Forum





# Table de matières

<b>1</b>	<b>Résumé</b>
<b>3</b>	<b>L'Afrique se porte globalement bien mieux qu'il y a 15 ans</b>
<b>4</b>	<b>Quelles sont les menaces ?</b>
<b>10</b>	<b>Comment faire face à ces nouvelles menaces ?</b>
<b>21</b>	<b>L'agenda des gouvernements africains confrontés à ces nouvelles menaces est nécessairement ambitieux et de mise en œuvre difficile</b>
<b>25</b>	<b>Références</b>

*Ce rapport a été préparé par Serge Michailof, chercheur associé à l'Institut de Relations Internationales et Stratégiques, ancien directeur exécutif des opérations de l'Agence Française de Développement, auteur de "Africanistan, l'Afrique en Crise va t-elle se retrouver dans nos banlieues » Fayard 2015, ouvrage qui paraîtra prochainement en Anglais sous le titre « Africanistan : the new Land of Jihad », Oxford University Press.*





## Résumé

S'il est clair que l'Afrique se porte aujourd'hui bien mieux qu'il y a 15 ans, le continent doit néanmoins faire face à de nouvelles menaces majeures : la première est le contraste entre les pays qui ont réussi et ceux qui semblent condamnés à l'échec. La deuxième est l'incapacité, même pour les pays qui ont réussi, de prévenir l'émergence d'inégalités sociales et géographiques profondes, souvent accompagnées de tensions et parfois d'insécurité croissante. Ce dernier phénomène entraîne fréquemment une érosion de l'autorité de l'Etat conduisant à la perte par ce dernier de son contrôle sur certaines régions périphériques. La conséquence est que ces régions deviennent des zones de non-droit qui finissent par menacer l'intégrité des états.

Le Nigéria constitue certainement sur ce plan le cas le plus emblématique : son essor économique n'a ainsi pas empêché l'émergence d'un « califat » dans le nord du pays. Ce nouveau type de menace apparaît dans un contexte mondial caractérisé par un islam radical qui a remplacé les idéologies séculaires du XIIe siècle qui n'avaient que peu pénétré l'Afrique. Cette nouvelle idéologie donne aux populations de ces régions des explications simples de la misère qui les accable et leur font croire que le monde occidental est la cause de tous leurs maux. Cette situation a pris une tournure inquiétante dans de nombreuses régions d'Afrique. Le problème est aujourd'hui particulièrement grave dans le Sahel francophone, où, malgré des alliances militaires régionales accompagnées d'un soutien logistique extérieur de la France et des États-Unis et de milliards de dollars consacrés aux dépenses militaires, l'insécurité se développe, tout particulièrement aux alentours du lac Tchad et dans le nord et le centre du Mali.

Les causes principales de cette situation sont généralement la coïncidence de plusieurs facteurs : une forte croissance démographique, une base économique étroite centrée principalement sur des activités agricoles peu productives, de vastes territoires qu'il est difficile de contrôler, des populations fragmentées en une multiplicité de groupes ethniques ou religieux, et la présence d'une

forte population musulmane soumise depuis plusieurs décennies à une forte propagande Salafiste. Ces facteurs ont pour conséquence un chômage considérable au sein des abondantes cohortes de jeunes entrant le marché du travail sans perspectives d'emploi. Dans certains cas, ces difficultés sont exacerbées par la marginalisation et par la discrimination économique ou politique qui frappe certaines populations. Ces pays ou régions, qui sont décrites comme étant « fragiles », sont aujourd'hui la cible de tentatives de déstabilisation entreprises par des groupes Djihadistes dont le fonctionnement est de type mafieux. Ces groupes contrôlent habituellement des circuits économiques spécifiques permettant de contrôler des trafics illicites, y compris le trafic des armes, des cigarettes, de la drogue et des migrants.

Si les zones où l'insécurité se développe sont susceptibles de s'étendre rapidement et peuvent exiger une intervention militaire extérieure, comme ce fut le cas au Mali en 2013 lorsque des forces françaises ont dû mettre fin à une offensive militaire menée par des groupes Djihadistes, ce type de conflit ne peut ni n'être résolu par des armées étrangères ni être définitivement réglé par les seuls moyens militaires. Ils vont exiger de trouver des réponses aux carences de l'État, et pour cela de renforcer considérablement non seulement les armées nationales, mais également de consolider, ou dans certains cas difficiles, de reconstruire, l'ensemble des autres institutions régaliennes, en particulier la police, la justice et les administrations locales. Ce type de consolidation doit s'inscrire dans un programme ambitieux de réforme du secteur sécuritaire, dont l'ambition devra être élargie par rapport aux programmes habituels en ce domaine.

Mais les pays les plus pauvres ne disposent pas des ressources financières qui sont indispensables pour mettre en œuvre de tels programmes de renforcement de leur appareil d'État et sont aujourd'hui confrontés à une double contrainte : l'une est budgétaire et l'autre sécuritaire. Ils risquent ainsi de tomber dans une trappe conflictuelle dont ils auront le plus grand mal à sortir. Or les donateurs, ont



*Le succès de l'indispensable réponse d'envergure aux défis sécuritaires suppose que les gouvernements aient pris conscience de l'ampleur des problèmes, soient capables d'agir de manière simultanée sur ces différents axes et puissent pour cela construire des coalitions adaptées à l'échelle exceptionnelle des défis auxquels ils sont confrontés.*

toujours évité avec soin de s'impliquer dans ces problèmes sécuritaires, et se refusent à porter leurs ressources sur ces questions. L'agenda des gouvernements africains confrontés à ces nouvelles menaces se doit ainsi d'être ambitieux, et sa mise en exécution sera certainement difficile.

Fondamentalement, ces pays auront en effet à consolider ou reconstruire leur appareil d'État et il leur faudra pour cela négocier un soutien financier, technique et politique exceptionnel de la part de la communauté internationale ; il leur faudra aussi prendre le contrôle de l'affectation des ressources de l'aide étrangère de façon à pouvoir la réorienter sur les points critiques qui contribuent à l'insécurité, en particulier la pauvreté rurale et l'absence d'emplois. Ceci exige des programmes ambitieux destinés au développement rural, des réformes d'envergure de leurs systèmes éducatifs et de leurs programmes de formation technique et professionnelle, ainsi qu'à la construction d'un environnement favorable pour l'essor d'un secteur privé dynamique. Mais au total ces efforts multiples se révéleront insuffisants si en parallèle le taux de croissance démographique de ces régions n'est pas ramené à un niveau compatible avec les capacités économiques des pays. La mise en œuvre de telles politiques exigera à l'évidence des efforts exceptionnels de communication et de pédagogie.

Le retour de la sécurité dans la région sahélienne implique enfin un important combat idéologique. Il est ainsi impératif que les gouvernements engagent une lutte courageuse contre le fondamentalisme islamique et l'idéologie djihadiste. Au total le succès de l'indispensable réponse d'envergure aux défis sécuritaires suppose que les gouvernements aient pris conscience de l'ampleur des problèmes, soient capables d'agir de manière simultanée sur ces différents axes et puissent pour cela construire des coalitions adaptées à l'échelle exceptionnelle des défis auxquels ils sont confrontés.

# Nouvelles menaces pour la croissance et la stabilité africaine

## L'Afrique se porte globalement bien mieux qu'il y a 15 ans

Il est extrêmement réducteur de vouloir parler de l'Afrique subsaharienne en oubliant son extraordinaire diversité. L'Afrique est ainsi plurielle par ses écosystèmes, ses populations et le poids de ses héritages coloniaux. Mais elle est aussi diverse par la situation économique et le niveau de revenu des divers pays qui la composent. Ainsi s'opposent les 20 000 dollars annuels par habitant de la Guinée Équatoriale aux 400 dollars du Niger.

Malgré cette diversité et les différences entre ses pays, l'ensemble du continent au sud du Sahara a connu des évolutions relativement parallèles de 1970 à 1990, années marquées en particulier, par une croissance économique assez faible sur longue période, un déficit chronique de productivité, des économies restées largement rentières, des mutations démographiques de grande ampleur, une forte urbanisation, une industrialisation largement bloquée, et une difficulté à s'extraire de véritables « trappes à pauvreté ». Mais on tend parfois à oublier que l'Afrique a connu une croissance vigoureuse immédiatement après les indépendances, c'est-à-dire des années 1960 jusqu'à la crise pétrolière de 1973. On se focalise souvent sur la longue période de crises et de stagnation économique qu'elle a traversée de la fin des années 1970 jusqu'au milieu des années 1990.

On s'émerveille en revanche de constater que, depuis cette période, de nombreux pays d'Afrique subsaharienne ont connu une croissance qui contraste vigoureusement avec les deux précédentes décennies de stagnation. Ainsi, parmi les dix pays du monde dont la croissance a été la plus rapide au cours de la première décennie des années 2000, cinq étaient africains et ont connu des taux de croissance supérieurs à 7 % – qui permettent à une économie de doubler de taille en dix ans : l'Angola, l'Éthiopie, le Tchad, le Mozambique et le Rwanda. En fait presque partout sur ce continent le commerce, la grande distribution, le BTP, les services connaissent une croissance spectaculaire. La capitalisation boursière africaine a presque quadruplé en

15 ans. Le « private equity » est en plein essor, et les transferts des migrants et les investissements directs étrangers ont largement dépassé l'aide publique au développement. L'exemple du réveil ivoirien depuis l'arrivée au pouvoir du président Ouattara en 2011 est particulièrement frappant.

Les raisons d'un succès d'une telle envergure sont bien établies. Elles proviennent en premier lieu du maintien des prix des matières premières à des niveaux élevés, stimulés par l'extraordinaire croissance chinoise jusqu'en 2013. Ce succès économique a aussi été renforcé par la réalisation de grands programmes d'infrastructure : ouverture de routes voire d'autoroutes, agrandissement des ports, remise en état des principaux chemins de fer et mise en service de nombreuses centrales électriques. L'essor, au cours des deux dernières décennies, des nouvelles technologies de l'information et de la communication et des secteurs financiers est également spectaculaire. Aujourd'hui, le moindre commerçant au marché a dans ses poches deux, voire trois ou quatre téléphones mobiles. Le remarquable film *Timbuktu*, où un plan s'attarde sur un enfant touareg recherchant le réseau en haut d'une dune, souligne le rôle joué par le téléphone portable y compris au sein de communautés très pauvres.

Le succès économique africain provient aussi d'une stabilité macro-économique retrouvée après l'instabilité des années 1970 et 1980. Des ajustements structurels brutaux ont parfois provoqué des désastres sociaux au cours des années 1980, entraînant en particulier un effondrement des services publics chargés de l'éducation et de la santé. Dans certains pays ils ont même provoqués un effondrement de l'appareil d'État et un essor spectaculaire de la corruption. Mais ils ont aussi permis in fine le rétablissement des grands équilibres des budgets et comptes extérieurs qui, pendant plus d'une décennie, avaient accumulé d'énormes déficits. Ces ajustements ont permis la réduction de l'inflation et la généralisation d'un sérieux budgétaire, avec l'arrivée aux commandes d'une nouvelle génération de technocrates habitués au dialogue avec les institutions de Bretton Woods. Pour les États qui s'étaient

*Des régions entières ont été oubliées par la croissance économique ; elles sont aujourd'hui confrontées par une stagnation à long terme et risquent de connaître des cycles de violence inquiétants.*

engagés sur cette voie, l'annulation de l'essentiel d'une dette devenue parfaitement insoutenable a aussi grandement facilité ces ajustements budgétaires.

### **Quelles sont les menaces ?**

La plupart des observateurs s'accordent aujourd'hui pour considérer que la croissance des quinze dernières années, quoique ralentie par la chute des prix de nombreuses matières premières et le ralentissement de l'économie chinoise, va se poursuivre. Cependant, deux nouvelles menaces assombrissent l'avenir de l'Afrique.

La première a trait au contraste entre pays à succès et pays apparemment condamnés à l'échec. En effet si certains pays connaissent ainsi une croissance remarquable, d'autres restent en revanche toujours la proie de la misère, d'une gestion déplorable des affaires publiques, et de tensions internes non réglées. Les cas de la Centre-Afrique, de la Somalie et du Sud Soudan sont emblématiques.

La deuxième est l'incapacité des pays, y compris ceux qui ont réussi, à prévenir le développement de profondes inégalités sociales et géographiques, lesquelles s'accompagnent souvent de la montée des tensions et d'un essor de l'insécurité. En de nombreux cas, ces phénomènes se combinent aussi avec une érosion de l'autorité de l'État, qui perd le contrôle de certaines régions périphériques devenues des zones de non droit.

Les extraordinaires succès économiques du continent se traduisent certes par le développement des infrastructures urbaines, la multiplication des gratte-ciels, les embouteillages de Mercédès et de SUVs et l'apparition non seulement d'une opulente classe de millionnaires en dollars mais aussi d'une véritable classe moyenne. Mais ces développements impressionnants sont en général géographiquement limités à certaines régions particulièrement dynamiques ou aux capitales. Les hommes d'affaire qui y investissent tendent à oublier que les périphéries de ces capitales sont largement constituées de bidonvilles sordides et de quartiers mal intégrés qui ne bénéficient d'aucun réseau public (absence de voies

d'accès, d'assainissement, d'eau potable et de distribution électrique). Des régions entières ont été oubliées par la croissance économique ; elles sont aujourd'hui confrontées par une stagnation à long terme et risquent de connaître des cycles de violence inquiétants.

**Le cas du Nigéria est sans doute aujourd'hui le plus emblématique.** Le « boom » économique nigérian n'a pas empêché l'apparition d'un califat dans le nord du pays. Le Nigéria, dont l'économie a largement stagné de la fin des années 1960 à l'an 2000, a connu une croissance remarquable depuis cette date et ceci jusqu'à l'effondrement du prix du pétrole en 2014. Cette croissance a coïncidé avec la fin des régimes militaires et, combinée à un changement dans les règles statistiques, a fait passer ce pays au premier rang des économies africaines et le sixième pays le plus peuplé au monde avec 173 millions d'habitants ; Le Nigéria est actuellement en voie de devenir l'un des géants mondiaux en 2050, le troisième pays le plus peuplé avec 440 millions d'habitants (après Chine et Inde) et l'une des vingt premières économies mondiales. Il dispose actuellement d'un siège non permanent au conseil de sécurité de l'ONU.

La démocratie y fonctionne et nous avons vu lors des dernières élections de mars 2015 le remplacement du président Goodluck Jonathan, un homme du sud du pays, par le général Buhari, un homme du nord. Le système éducatif est de bonne qualité, les élites administratives sont pour beaucoup très qualifiées et certaines institutions (mais pas toutes...) fonctionnent remarquablement. Ce pays a en outre fait partie des deux pays africains touchés (avec le Sénégal) à contenir avec rapidité et efficacité la récente épidémie Ébola. Il connaît en revanche une extraordinaire inégalité régionale entre d'un côté le Nord, largement déshérité où le revenu par habitant est l'un des plus faibles au monde, et de l'autre le Sud et une capitale fédérale en plein boom économique.

Le point inquiétant aujourd'hui est que le gouvernement du Nigéria, malgré ses considérables moyens financiers, son appareil administratif et un budget militaire

*La menace de déstabilisation s'est faite régionale. Les progrès de Boko Haram ont évidemment vivement inquiété les pays voisins que sont le Tchad, le Niger et le Cameroun.*

qui se chiffre en milliards de dollars, est incapable d'assurer la sécurité dans le delta du fleuve Niger où règnent des bandes mafieuses, a laissé se développer une piraterie qui fait du golfe de Guinée une zone maritime désormais plus dangereuse que les côtes somaliennes, et a largement perdu le contrôle depuis plusieurs années d'une partie de son territoire national ravagé par le groupe armé de Boko Haram (Voir l'Annexe pour plus de détails).

**La menace de déstabilisation s'est faite régionale.** Les progrès de Boko Haram ont évidemment vivement inquiété les pays voisins que sont le Tchad, le Niger et le Cameroun. Le Tchad a craint un moment une asphyxie économique car Boko Haram était en passe de menacer sa principale voie d'accès à la mer via Douala et le Nord Cameroun. Le Tchad, le Niger et le Cameroun ont décidé fin 2014 d'engager leurs propres forces pour desserrer l'étau mais avec un succès mitigé. Cette offensive a permis la destruction de l'appareil militaire structuré de Boko Haram, en particulier de ses blindés et de sa capacité à monter des offensives coordonnées. Malgré sa prétention à établir un califat, Boko Haram se révèle, à la différence de Daesh, incapable d'administrer les régions sous sa coupe. Aucun des objectifs de ce groupe qui étaient d'établir un califat couvrant tout le Nord du Nigéria, le Sud du Tchad, le Sud-Est du Niger et le Nord du Cameroun, d'y imposer une version extrême de la Charia, d'éradiquer toute trace occidentale et en particulier l'enseignement public, ne pourra être atteint. Une certaine sauvagerie nihiliste dans ce mouvement n'est pas sans rappeler l'Armée de Résistance du Seigneur, qui a longtemps terrorisé le nord de l'Ouganda. C'est pourquoi on a peine à imaginer sa pérennité en tant que mouvement organisé vu que ses activités sont en grande partie confinées au pillage et aux massacres. Boko Haram reste cependant actif autour du lac Tchad, et il est encore trop tôt pour confirmer que la menace est définitivement écartée. Les résultats mitigés d'une offensive coordonnée des quatre pays concernés avec le soutien de la Grande Bretagne, des États-Unis et de la France justifient que l'on s'interroge sur les raisons

de l'émergence et de l'expansion d'un mouvement d'une telle ampleur dans le pays le plus riche et le plus puissant d'Afrique.

Le Nord du Nigéria fut une terre de Djihad tout au long du XIXe siècle dont l'impact se fit sentir jusqu'au Mali et au Sénégal. Le califat d'Ousmane Dan Fodio, au début XIXe, basé à Sokoto couvrait tout le Nord du Nigéria actuel, le Sud du Tchad et le Nord Cameroun. Il exerçait même une souveraineté nominale sur un groupe d'émirats couvrant une partie du Mali et du Burkina Faso actuels. L'établissement de la « pax britannica » donna également lieu à une série de révoltes conduites par des prédicateurs dans tout le Nord Nigéria et particulièrement dans les États du nord-est, dans la zone d'implantation actuelle de Boko Haram. Il y a donc des origines historiques et religieuses anciennes à cette rébellion.

Mais ce qui est surprenant c'est que Boko Haram est parti en l'an 2000 d'une toute petite secte islamique ne regroupant que quelques dizaines de fidèles. Ceux-ci étaient tous fortement influencés par l'enseignement wahhabite diffusé par l'Arabie Saoudite. Cette secte, alors très marginale et raillée par certains pour son isolement et son sectarisme s'est progressivement radicalisée à partir de 2003 et s'est alors dotée d'une idéologie rejetant ce qu'elle considérait comme les restes de l'influence coloniale, en particulier l'enseignement de type occidental et l'administration nationale et locale.

Si son but était d'établir un État islamique « purifié » de toute influence occidentale, c'est en fait la déshérence du Nord du Nigéria qui explique largement le succès de Boko Haram. La misère du Nord du pays, due à une densité de population exceptionnelle, une crise environnementale qui y est liée dans les campagnes, et à l'absence de perspectives et d'emploi pour les jeunes ont permis au mouvement de prendre de l'ampleur. Même vue du ciel, la surexploitation foncière, avec la disparition des jachères due à la pression démographique, est impressionnante. Comme

*Ne voyons-nous pas finalement se développer en certaines régions d'Afrique un nouveau type de menaces qui est susceptible de s'étendre aux multiples régions qui, comme le Nord-est du Nigéria, sont restées à la traîne face à un développement qui les a oubliés ?*

dans beaucoup d'autres pays, la lutte pour l'accès à la terre est souvent à l'origine de conflits violents.

Boko Haram a habilement joué de ces tensions foncières, des rivalités et tensions interethniques et interreligieuses locales, les unes et les autres aiguës par la pression démographique. Il a su établir à partir de 2009 des liens avec les réseaux djihadistes du Niger, du Mali, de Libye, d'Algérie et même de Somalie.

Le territoire occupé par Boko Haram constitue une menace régionale qui fait courir un risque significatif aux pays voisins. La proximité linguistique et ethnique entre Niger et Nigéria tout au long de la frontière de 1 500 km qui sépare ces deux pays fait que l'insécurité au Nord-est du Nigéria est en train de gangrener tout le Sud-est du Niger dans la région de Diffa, ce qui préoccupe considérablement les responsables nigériens qui considèrent qu'il s'agit pour eux d'une menace grave qui peut mettre en péril l'unité du pays<sup>1</sup>. Ces derniers sont également bien conscients que cette menace ne peut être traitée uniquement par des moyens militaires, mais implique une forte accélération des programmes de développement économiques et sociaux au niveau local.

**L'exemple de Boko Haram montre qu'un nouveau type de menace se développe en Afrique.** Ne voyons-nous pas finalement se développer en certaines régions d'Afrique un nouveau type de menaces qui est susceptible de s'étendre aux multiples régions qui, comme le Nord-est du Nigéria, sont restées à la traîne face à un développement qui les a oubliés ? Pendant fort longtemps, les élites au pouvoir en Afrique ont considéré que le principal danger venait de leurs armées ou des jeunes de leurs quartiers déshérités. Elles ont pour faire face à ces dangers, renforcé des gardes présidentielles qui leur étaient toute acquises pour des raisons ethniques ou tribales et multiplié des politiques populistes allant des importations de céréales à bas coût aux subventions pour le gasoil. Les ruraux situés dans les régions périphériques ont été

largement oubliés. Leur poids politique ne comptait pas ou leurs votes étaient « achetés » par des politiciens sans scrupules. Leur isolement était renforcé par ces politiques populistes et l'absence d'infrastructures routières utilisables en toute saison.

Ce nouveau type de menaces apparaît dans un contexte mondial où un islam radical s'est substitué aux idéologies laïques du XX<sup>e</sup> siècle (marxisme, fascisme) qui avaient très peu pénétré l'Afrique, pour donner aux populations de ces régions des explications simplistes des raisons de la misère dans laquelle elles se trouvent plongées et pour leur désigner en l'Occident un responsable de leurs maux.

Les conflits en Afrique ne sont pas un phénomène nouveau, bien au contraire. Au cours des premières décennies qui ont suivi les indépendances, les conflits y ont été nombreux et certains ont été dévastateurs : ils se sont inscrits dans le cadre de tentatives de sécessions (Biafra) ou de longs processus sécessionnistes (Sud Soudan, Érythrée), et dans le cadre de décolonisations difficiles (Angola, Mozambique, Guinée Bissau). Nombre d'entre eux se sont déroulés dans le contexte de la guerre froide et furent soutenus par les protagonistes extérieurs (Éthiopie, Somalie). Certains de ces conflits ont été la conséquence d'une implosion de l'économie et de l'appareil d'État (RDC), ou l'aboutissement de crises ethnico politiques (Rwanda). Rares ont été finalement les classiques conflits inter-états comme celui qui mit aux prises autrefois le Burkina et le Mali.

Ces guerres et conflits peuvent certes être ainsi classés selon diverses typologies, mais leur principale caractéristique est que malgré le rôle joué par les contextes extérieurs, ils ont été essentiellement le produit de heurts politiques internes propres aux pays concernés et n'ont été que très marginalement instrumentalisés par une idéologie à ambition mondiale. Chacun de ces conflits, même s'il impliquait des coalitions régionales comme ce fut le cas par exemple en RDC, était en quelque sorte « unique » car avant tout lié

1. En juin 2016, la base militaire de Bosso, près de Diffa, a été prise par les combattants de Boko Haram et 32 soldats nigériens ont été tués.

*Ces pays ou parfois ces régions dont les caractéristiques font qu'on les qualifie généralement de « fragiles », sont actuellement soumises à des tentatives de déstabilisation qui sont conduites dans leurs périphéries mal contrôlées par des groupes djihadistes à dimension parfois mafieuse.*

aux caractéristiques spécifiques d'un État particulier et des tensions politiques internes qui le traversaient<sup>2</sup>.

Dans ce contexte également caractérisé depuis un quart de siècle par la disparition de la guerre froide, les pays qui se sentaient en sécurité vis-à-vis de menaces externes, et qui au plan des menaces internes craignaient surtout leur propre armée, ont maintenu leurs budgets militaires à des niveaux très faibles<sup>3</sup>. Mais depuis une bonne décennie, ces nouvelles menaces venant du fonds des campagnes oubliées se sont développées.

**Les menaces qui pèsent sur nombre de pays africains ont donc changé de nature.** Ces nouvelles menaces apparaissent ainsi dans les pays soumis à des tensions que tant les institutions nationales que les processus politiques défaillants ne parviennent plus à gérer. Ces tensions constituent autant de défis de grande ampleur qui fragilisent des constructions étatiques trop récentes pour avoir développé de profondes racines. Or une caractéristique est la similitude de ces tensions et défis qui apparaissent simultanément en de nombreux pays, et ceci parfois malgré des taux de croissance économiques très satisfaisants.

Les causes sont généralement la coïncidence d'une très forte démographie, d'une base économique étroite reposant pour l'essentiel sur une agriculture peu productive, de vastes territoires difficiles à contrôler par des appareils d'État trop faibles, de populations fragmentées en multiples groupes ethniques et/ ou confessionnels, et de la présence d'une importante population musulmane soumise depuis plusieurs décennies à une forte

propagande salafiste accompagnée de petites actions sociales. L'ensemble de ces contraintes se traduit par un considérable sous-emploi de cohortes de très nombreux jeunes hommes arrivant sur un marché du travail sans perspectives<sup>4</sup>. En certains cas ces difficultés sont accentuées par des phénomènes de marginalisation ou de discrimination économique et/ou politique.

Ces pays ou parfois ces régions dont les caractéristiques font qu'on les qualifie généralement de « fragiles », sont actuellement soumises à des tentatives de déstabilisation qui sont conduites dans leurs périphéries mal contrôlées par des groupes djihadistes à dimension parfois mafieuse. Ces groupes contrôlent des circuits économiques spécifiques portant sur des trafics illicites (armes, cigarettes, drogues, migrants, etc.). Ces menaces concernent pour l'instant, hormis le Nord-Est du Nigéria déjà évoqué, essentiellement les pays du Sahel francophone actuellement regroupés pour y faire face dans le G5 (Mali, Niger, Tchad, Burkina Faso et Mauritanie). Mais il faut aussi mentionner les pays situés à proximité de ces zones à risques comme le Sénégal, la Côte d'Ivoire et le Cameroun, ainsi que ceux qui sont proches des États « faillis » que constituent la Somalie et le Sud Soudan (régions frontalières du Kenya et de l'Éthiopie). C'est donc au total toute la bande sahélo saharienne et ses régions limitrophes au sud qui sont concernées, depuis le Sénégal jusqu'au Kenya.

La dangerosité de ces menaces est apparue au grand jour en 2012 et 2013, d'un côté avec l'effondrement de l'armée Malienne, la prise de contrôle de tout le nord de ce pays par des groupes djihadistes et leur tentative de prise de contrôle du sud de ce pays qui fut contrariée in extrémis par l'intervention de l'armée française ; d'un autre coté c'est également à cette période qu'apparut nettement l'incapacité de l'armée du Nigéria au budget pourtant colossal, à reprendre le contrôle de la région contrôlée par

2. Notons ici que pour l'essentiel, l'Afrique francophone, si l'on omet le cas particulier du Tchad et bien sur celui des anciennes colonies belges que sont la RDC, le Rwanda et le Burundi, a été largement épargnée par des conflits de grande dimension. Les raisons en sont probablement une décolonisation relativement bien gérée, un souci d'apaisement par les élites au pouvoir des tensions ethnico politiques par des redistributions diverses, et au plan régional par le rôle joué par des organisations structurées comme l'UEMOA ou la zone franc. Il faut enfin souligner l'existence des accords de défense avec la France qui constituaient de facto une protection contre des agressions extérieures, mais qui étaient aussi jusqu'à tout récemment, perçus par les élites locales comme une assurance contre les troubles internes.

3. La situation est assez comparable à celle de l'Europe occidentale où le bouclier américain et l'appartenance à l'OTAN ont conduit à une diminution régulière des dépenses militaires.

4. C'est le constat de l'étonnante similitude de ces caractéristiques qui, au-delà des évidentes différences culturelles, historiques et géographiques, m'a conduit à rapprocher les conflits qui touchent désormais une bonne partie du Sahel du cas des conflits afghans.

*Ces nouvelles menaces se manifestent par la présence de groupes armés, d'origine initialement souvent extérieure, qui se rattachent à un islam intégriste.*

Boko Haram. C'est enfin à cette période que sont apparus au grand jour les liens idéologiques, financiers, techniques et parfois militaires qui se sont tissés d'une part entre ces divers groupes, en particulier entre AQMI, Ansar Dine et le Mujao au Mali et Boko Haram au Nigéria et, d'autre part, entre ces groupes et des foyers djihadistes analogues situés au Moyen Orient et parfois même en Afghanistan, concrétisés en particulier par le rattachement symbolique à Al Qaïda ou Daesh des groupes djihadistes du Sahel et du Nigéria.

Ces nouvelles menaces se manifestent par la présence de groupes armés, d'origine initialement souvent extérieure, qui se rattachent à un islam intégriste. Ces groupes instrumentalisent des tensions locales préexistantes et se glissent dans des zones périphériques de non droit de ces États fragiles. Les menaces se caractérisent concrètement par la montée progressive d'une série de phénomènes : mise en évidence de la déliquescence locale de l'appareil régalien par la prolifération des « coupeurs de routes », les vols de bétail, les agressions et kidnappings de commerçants, la perception de taxations illicites sur les routes, puis des assassinats ciblés des autorités locales traditionnelles hostiles et des attaques punitives contre des villages récalcitrants.

Cette première phase est fréquemment suivie par des actes terroristes conduits par de jeunes kamikazes localement sur les marchés ou dans les capitales. Moins spectaculaire mais infiniment plus grave est l'insécurité quotidienne qui se généralise<sup>5</sup>, qui paralyse les déplacements et qui peut conduire à un effondrement de l'économie locale. En parallèle apparaissent parfois des tentatives de mise en place d'appareils « proto étatiques », rendant la justice, assurant une certaine sécurité et imposant des normes religieuses et sociales à la population qu'ils contrôlent.

**Ces nouvelles menaces sont inquiétantes pour de multiples raisons.** Elles touchent en premier des

pays pauvres, aux faibles ressources fiscales, qui ayant été jusqu'ici peu confrontés à des menaces importantes avaient largement négligé tant leur appareil militaire que leur système global sécuritaire et régalien allant de l'armée au système pénitentiaire.

Elles se développent dans des régions confrontées aux très graves problèmes précédemment listés, dont les plus inquiétants sont la démographie en regard des ressources naturelles, la faiblesse et parfois les dysfonctionnements graves de l'appareil régalien, l'absence de modernisation agricole, les dégradations environnementales qui y sont associées, et l'absence d'emplois et de perspectives pour les jeunes qui faute d'alternatives deviennent aisément partie prenante dans des trafics illicites et/ou dans des actions armées.

Elles sont pernicieuses, les principales victimes sont civiles et ne sont même pas enregistrées ; les affrontements entre groupes armés et forces armées locales sont limités, car il s'agit de conflits asymétriques où la prise de contrôle de territoires entiers et des populations qui y résident peut se faire dans le cadre de processus peu visibles étalés sur de nombreuses années<sup>6</sup>. Pour ces groupes djihadistes, contrôler des territoires et en évincer l'appareil d'État pour y exercer leurs trafics en brisant le moral des forces armées locales par harcèlement est plus important que la destruction de ces dernières qui n'est pas à leur portée. Beaucoup de groupes armés qui menacent ces pays fragiles disposent de réseaux d'appui et parfois de bases logistiques localisées dans des pays voisins en proie à l'insécurité la plus dramatique et qui sont pratiquement inaccessibles : cas du Fezzan Libyen, de certaines zones de Somalie. Ces menaces ont une très forte dimension idéologique fondée sur un islamisme radical soutenu par des fondations et réseaux du Golfe Persique et ainsi que par une propagande djihadiste habile bénéficiant de ressources financières considérables et d'un certain

5. Rappelons ici le transfert du Paris Dakar en Amérique Latine en 2009 pour des raisons de sécurité.

6. Pour reprendre l'exemple afghan, les zones les plus calmes sont celles qui sont bien contrôlées par les Talibans. L'État n'a plus les moyens de leur contester ces zones, les talibans n'ont aucun intérêt à y provoquer le désordre.

*Les zones d'insécurité se comportent comme des métastases cancéreuses. Elles exportent terrorisme, trafic d'armes, et propagande Djihadiste, instrumentalisant les tensions et problèmes ethnico-politiques locaux pour s'insérer et se développer ensuite dans les pays voisins s'ils sont fragiles.*

savoir-faire. Elles s'inscrivent dans le cadre d'un arc de crise qui va de l'Afghanistan à la Mauritanie, passant par l'Irak, la Syrie, le Sinaï, la Libye, où dans des contextes multi ethniques ou multi confessionnels se sont cumulé l'échec de beaucoup d'espairs démocratiques, des interventions extérieures (Irak- Libye), des conflits religieux, des gouvernances déplorables, des échecs économiques, un chômage ou un sous-emploi de masse.

Les zones d'insécurité se comportent comme des métastases cancéreuses. Elles exportent terrorisme, trafic d'armes, et propagande Djihadiste, instrumentalisant les tensions et problèmes ethnico-politiques locaux pour s'insérer et se développer ensuite dans les pays voisins s'ils sont fragiles. Faute d'être rapidement contrôlées, ces menaces risquent de déborder de leurs zones d'origine et de provoquer des phénomènes de déstabilisation régionale susceptibles dans un premier temps, de disséminer le terrorisme et surtout de généraliser l'insécurité dans les pays limitrophes, même si ces derniers disposent de systèmes régaliens relativement structurés.

La dimension à la fois idéologique, religieuse, sociale et ethnique de ces conflits les rend particulièrement difficiles à combattre. Au Sahel, comme le soulignait récemment le Général Clément Bollée<sup>7</sup>, "la dégradation de la situation s'est accélérée de façon exponentielle quand les différentes menaces ont clairement croisé leurs intérêts. Ainsi quand trafiquants, bandits de grands chemins, autonomistes, djihadistes etc., ont pu recouper leurs intérêts, cela a démultiplié de façon spectaculaire l'ampleur de la menace. Le cloisonnement antérieur qui existait entre les menaces aidait en effet à les maintenir à basse intensité". Tout comme la combinaison d'une série de petites vagues peut conduire par un phénomène de résonance, à la création d'une vague monstrueuse, cette superposition de menaces autrefois isolées provoque maintenant

une menace globale d'une ampleur et d'une extension inattendues.

La dégradation sécuritaire en cours au nord et surtout au centre du Mali menace certes l'État malien. Mais elle menace aussi l'ouest du Niger ainsi que l'a rappelé l'attaque du poste de Tassalit et les embuscades dont sont désormais couramment victimes l'armée et la gendarmerie nigérienne dans la région de Tillabéry à une centaine de kilomètres de Niamey. Cette diffusion de l'insécurité au Mali menace aussi la Mauritanie et à terme le Sénégal, ainsi que le Burkina et le nord de la Côte d'Ivoire. Or Boko Haram risque fort de survivre en tant que grave menace régionale tant que les racines économiques et sociales de cette insurrection n'auront pas été éradiquées. Ces phénomènes sont analogues à la menace créée en Afrique de l'Est par les Shebabs basés en Somalie qui entretiennent l'insécurité au nord-est du Kenya, et sur toute la côte de l'Océan Indien jusqu'en Tanzanie.<sup>8</sup>

Une importante partie du continent africain est donc maintenant confrontée à des menaces qui prennent certes des formes variées, mais dont les déterminants ne sont ni seulement liés à la politique locale, ni propres au continent, et que l'on retrouve par exemple dans certains pays pluriethniques ou multiconfessionnels du Moyen Orient, du Caucase et d'Asie Centrale. Ces menaces correspondent à un dangereux mélange qui allie le messianisme idéologique du djihadisme avec sa détestation de l'occident et de ses valeurs, la misère, le sous-emploi de masse, la perte de repères et d'espoir des jeunes, l'absence de l'État et des gouvernances locales absentes ou ineptes.

A l'effondrement des grandes idéologies laïques du XXème siècle succède ainsi et de manière spectaculaire depuis le 11 septembre 2001, une nouvelle idéologie religieuse qui désigne clairement l'ennemi, à savoir les apostats, l'occident, son école, sa culture, et les élites locales corrompues par la culture occidentale. Or à ce

7. Ancien commandant de la force française Licorne en Côte d'Ivoire, lors d'un échange avec l'auteur.

8. L'armée Ethiopienne qui est essentielle au maintien d'un minimum d'ordre en Somalie retire actuellement une bonne part de ses effectifs présents en ce pays pour faire face à des révoltes rurales dans son propre pays.



*Faire face à ces nouvelles menaces suppose à la fois d'éteindre les « départs de feu » mais aussi et surtout de « désamorcer les poudrières ».*

phénomène idéologique se combine un autre phénomène qui est le fait ethnique, aiguïté par la montée des tensions liées aux conflits pour les terres et l'accès à l'eau. Alors qu'hier comme dans le merveilleux film « Timbuktu » déjà cité il y avait simple conflit entre un cultivateur et un éleveur dont la vache avait mangé une salade, le conflit prend désormais aisément une dimension ethnique opposant par exemple dans le centre du Mali Peuhls et Bambaras.

Cette situation nouvelle provoque ainsi dans tout le Sahel ce que l'on peut assimiler à de multiples « départs de feu ». Or ces « départs de feu » surviennent dans des régions qui constituent de véritables poudrières par suite de la misère, du désespoir des jeunes, de la multiplication des problèmes économiques et sociaux non traités, dans un contexte d'accélération de la circulation de l'information. La question qui se pose désormais non seulement aux pays directement touchés par ce phénomène, mais aussi à leurs voisins est évidemment : comment faire face à ces nouvelles menaces ?

### **Comment faire face à ces nouvelles menaces ?**

Faire face à ces nouvelles menaces suppose à la fois d'éteindre les « départs de feu » mais aussi et surtout de « désamorcer les poudrières ». L'extinction des départs de feu implique des moyens essentiellement militaires. Mais le désamorçage des poudrières requiert la mise en œuvre de stratégies complexes associant moyens sécuritaires, action politique, actions sociales, programmes de développement ambitieux et enfin la conduite d'une vigoureuse lutte idéologique. Examinons tout d'abord le problème du « traitement » des départs de feu.

**Éteindre au plus vite les « départs de feu ».** Certains départs de feu menaçant de s'étendre très rapidement peuvent exiger une intervention militaire étrangère, ce fut le cas du Mali, où en 2013, des forces françaises ont conduit des opérations coup de poing pour mettre fin à une offensive militaire classique par des groupes Djihadistes. Cette intervention avait un caractère exceptionnel car elle s'est déroulée dans un environnement semi désertique

où l'appui aérien et l'utilisation d'armes lourdes n'ont fait courir aucun risque de dégâts collatéraux. Mais d'une part ce cas est probablement exceptionnel et d'autre part les militaires impliqués dans cette intervention sont les premiers à souligner que ce type de conflit ne peut ni être réglé par des armées étrangères, ni définitivement résolu par de seuls moyens militaires. « Gagner la guerre ne suffit pas à gagner la paix » écrivait récemment le chef d'État-major des armées françaises, le général de Villiers.<sup>9</sup> La seule destruction des principales forces armées rebelles ne règle pas le conflit. Le cancer risque au contraire de se disperser et d'essaimer si la poudrière n'est pas désamorcée et si les problèmes sous-jacents ne sont pas traités en parallèle. En outre, l'expérience révèle que ces conflits se règlent rarement en quelques mois mais plutôt en décennies. Or il est illusoire d'espérer maintenir des forces étrangères impliquées dans un conflit de ce type pendant des décennies.

Ce qui guette ces pays ressemble beaucoup plus à ce qui se déroule ainsi maintenant dans la région du centre du Mali et autour du lac Tchad. Dans ces régions, divers petits groupes armés profitent de la faiblesse locale des appareils d'État, pour instrumentaliser les difficultés économiques, sociales et politiques du milieu afin de s'implanter dans des zones très peuplées où des armées étrangères, si elles interviennent, ne peuvent à terme qu'être perçues comme des armées d'occupation. Nous voyons ainsi qu'une action qui se limiterait à éteindre les « départs de feu » en se fixant par exemple pour objectif la « neutralisation » (pour reprendre le vocabulaire officiel), des djihadistes conduit vite à une impasse, car la « poudrière » non désamorcée produira toujours plus de djihadistes que les forces armées ne pourront en faire disparaître. C'est ce qui s'est passé en Afghanistan

**Le « désamorçage des poudrières » ne peut attendre le consensus politique.** Désamorcer ces « poudrières » implique la mise en œuvre de stratégies complexes associant action politique, moyens sécuritaires,

9. le Monde.fr., 20 janvier 2016.

*Désamorcer ces « poudrières » implique la mise en œuvre de stratégies complexes associant action politique, moyens sécuritaires, actions sociales, programmes de développement ambitieux et enfin lutte idéologique.*

actions sociales, programmes de développement ambitieux et enfin lutte idéologique.

Au plan politique il faudra tôt ou tard parvenir à des accords politiques « équilibrés » pour réduire autant que possible les tensions qui ont accompagné ou contribué à provoquer le conflit. Ces tensions sont très souvent liées à des perceptions de marginalisation voire en certains cas à de graves discriminations. Ce fut le cas de certaines révoltes Touaregs au Mali et au Niger et Il semble bien que ce soit actuellement ce sentiment de marginalisation politique et économique qui a récemment sous tendu la formation du Front de Libération du Macina par des groupes Peuhls dans le centre du Mali.

Plus rapidement ces accords politiques peuvent être conclus, plus facilement le conflit a de bonnes chances de se résorber. Mais si ces accords politiques traînent comme c'est précisément le cas actuellement au Mali, le ou les conflits ont toute chance de s'enliser, en particulier si comme c'est fréquemment le cas, certains acteurs en tirent profit. Il est généralement très difficile de parvenir à un consensus politique au début ou en cours de conflit comme l'espèrent de nombreux observateurs et comme l'espèrent aussi les opinions publiques occidentales impatientes qui sous estiment la profondeur des antagonismes politiques dans ces pays.

Il faut donc malheureusement souvent attendre que le conflit se déroule comme une tragédie grecque avant de parvenir à un accord politique. Ceci signifie aussi que l'accord politique ne peut aucunement constituer un préalable au lancement des actions sécuritaires, sociales et de développement. Ce point est très important car l'atteinte d'un accord politique ou d'un relatif consensus est toujours très difficile, voire impossible, en cas de conflit aigu, alors qu'une stratégie de stabilisation ne peut attendre<sup>10</sup>.

Au-delà des accords politiques, désamorcer ces poudrières suppose aussi que l'on aborde et que l'on tente de

répondre aux multiples défis auxquels sont confrontées les régions concernées. Or cela peut parfois se révéler difficile voire impossible à cause de l'insécurité. Des actions de nature « civilo-militaire » dont la réalisation est confiée à des équipes militaires spécialisées ou des équipes mixtes civiles et militaires, peuvent alors être envisagées comme ce fut le cas en Afghanistan avec les « Provincial Reconstruction Teams » (PRT). Notons ici que l'enseignement qu'il est possible de tirer de cette expérience peu concluante est que ce type d'action ne peut être conduit que très temporairement en attendant que des programmes normaux de développement puissent être mis en œuvre. Les deux principaux autres enseignements sont que ces programmes à la fois civils et militaires doivent veiller à conforter les structures de gouvernance locales et à ne pas s'y substituer et enfin que les ressources financières mises à leur disposition doivent être significatives sans être excessives<sup>11</sup>. L'objectif doit en effet toujours être de pouvoir transférer dès que possible programmes sociaux et de développement aux acteurs de développement et à des autorités civiles locales.

Si l'insécurité constitue un obstacle majeur au travail de terrain des acteurs de développement, Il est très important de commencer à régler les principaux problèmes des régions qui se trouvent à proximité des zones de grande insécurité afin d'éviter la propagation de l'incendie. Nous aurons l'occasion de revenir sur ces questions qui impliquent toutefois des modifications majeures dans les objectifs et les méthodes de travail des grands bailleurs

réforme du secteur de la sécurité, alors que les responsables politiques discutaient encore. Là où les partenaires extérieurs s'acharnent à obtenir l'accord de tous avant d'agir (cas du Mali et de la RCA), la situation se fige puis se dégrade.

10. En Côte d'Ivoire, en 2011 alors que les tensions et oppositions entre parties au conflit étaient encore extrêmes, la primauté a ainsi été donnée à l'action qui s'est traduite par la mise en œuvre de programmes de désarmement, démobilisation et réintégration ainsi que par une ambitieuse

11. Elles étaient très insuffisantes les premières années en Afghanistan et excessives ensuite, donnant lieu à de multiples gaspillages et marginalisant totalement les autorités locales ; elles sont actuellement ridiculement faibles pour l'opération Barkhane – 300 000 euros pour 2016 !

*Au plan sécuritaire il importe en premier de reprendre le contrôle de régions et de populations qui ont partiellement ou totalement échappé au pouvoir de l'État central.*

de fonds. Mais précisons en premier l'action qui doit être conduite au plan sécuritaire.

**Les forces de maintien de la paix des Nations Unies sont-elles « la » solution ?** Quand on examine les performances de ces forces de maintien de la paix face à ces nouvelles menaces, le jugement ne peut être que très sévère. Ces forces peuvent certes contribuer à maintenir une sécurité minimale au cours des premières années de développement de l'insécurité dans une région donnée, ceci si la situation n'est pas trop dégradée. Mais de manière générale leurs capacités opérationnelles sont faibles. Ainsi la Minusma au Mali a aujourd'hui pour principal souci la protection de ses propres bases et de quelques axes routiers assurant leur ravitaillement.<sup>12</sup>

Dans ces conditions, il est permis de s'interroger sur le rapport coût efficacité de ces forces dont le coût au Mali dépasse le milliard de dollars par an, surtout si leur maintien sur 15 ans s'avérait nécessaire comme c'est le cas en RDC. Il faut aussi souligner que le mandat de ces forces est souvent inadapté à la situation locale et peut aussi donner lieu à des interprétations variables sur le terrain, susceptibles de conduire à de coupables inactions<sup>13</sup>. Ces contraintes ne leur permettent pas de procéder à des

actions préemptives ni même à des réponses agressives si elles sont attaquées.<sup>14</sup>

En revanche, ainsi que me le faisait remarquer le général Lamine Cissé<sup>15</sup>, si ce type de forces est exclusivement composé de contingents africains régionaux, le passage par de telles opérations leur permet de s'équiper, de se former, d'intégrer des règles de comportement respectant les droits fondamentaux et de s'entraîner à des opérations impliquant des forces d'origines diverses. Ces atouts leur permettraient ensuite une plus grande efficacité tant sur place où il est plus facile de les motiver, que lors de leur retour dans les armées de leurs pays d'origine, ou au sein de futures forces régionales africaines permanentes.

**Le renforcement rapide de l'ensemble des appareils régaliens des pays menacés est incontournable.**

Au plan sécuritaire il importe en premier de reprendre le contrôle de régions et de populations qui ont partiellement ou totalement échappé au pouvoir de l'État central. Ceci suppose, bien au-delà d'éventuelles interventions militaires extérieures, de répondre au déficit d'État et pour cela de renforcer considérablement non seulement les forces armées nationales, mais aussi de consolider, ou dans certains cas difficiles, de reconstruire l'ensemble des autres institutions régaliennes. Ce type de consolidation peut s'inscrire dans le cadre d'un programme global ambitieux de réforme du secteur de la sécurité (RSS) dont le périmètre doit être étendu par rapport à la pratique courante<sup>16</sup>.

C'est en effet très généralement la faiblesse, l'absence, voire parfois la déliquescence et le comportement irresponsable de ces institutions régaliennes, qui ont conduit d'abord à l'insécurité, puis dans certains cas à

12. La raison de la faible capacité de ces forces vient en partie de leur hétérogénéité (ainsi 29 pays étaient représentés dans la Minusma au Mali en 2016 -dont certes beaucoup de manière symbolique). Mais la principale raison de leur faible capacité tient surtout à la médiocre qualité des troupes envoyées par les pays pourvoyeurs de ce type de forces qui perçoivent une véritable rente de la part des Nations Unies, tout en envoyant du personnel peu entraîné, non motivé et qu'il faut parfois entièrement équiper. Un pays qui envoie un bataillon dans le cadre d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies perçoit ainsi environ 50 millions de dollars. Les salaires qu'il verse à ses soldats doivent se situer entre 2 et 4 millions de dollars, voire parfois moins si les primes d'expatriation et de risque ne sont pas payées ainsi qu'il peut arriver. On voit la rentabilité de ce qui devient pour certains pays un véritable « business ». Notons que ces écarts entre facturation et coûts réels faits que des sociétés privées de sécurité (qui sont d'ailleurs intéressées) pourraient offrir un bien meilleur service pour moins cher.

13. C'est la raison pour laquelle le chef de la MINUSS au Sud Soudan vient d'être relevé de ses fonctions après avoir laissé se dérouler un massacre de civils sous ses yeux.

14. . In these conditions, what can the level of motivation be for, for example, the Bangladeshi soldiers locked up in their bastion in Kidal in northern Mali or traveling in the desert on impossible roads without ever coming across the enemy but who witness the death of their brothers in arms who stepped on improvised mines or who are subjected to incoming mortar shells at night? In any case, the MINUSMA force has suffered significant losses in Mali, with more than 110 deaths since it was set up in 2013, which reveals the inadequacy of its mandate and of the structure of forces relative to the enemy they are expected to fight and its modes of action.

15. Ancien chef d'État-major général de l'armée sénégalaise et ancien commandant du bureau des Nations Unies en Afrique de l'Ouest.

16. Souvent en effet ce type de réforme porte sur seulement l'armée et éventuellement la police.

*Les pays les plus pauvres ne disposent pas des ressources leur permettant de procéder à un tel renforcement de leur appareil régalien.*

l'instauration de pouvoirs parallèles. Mais si cet objectif de renforcement des appareils régaliens est facile à identifier, la faisabilité de tels programmes pose de nombreux et difficiles problèmes à la fois techniques, politiques et financiers.

Au plan technique, la reprise en main des institutions correspondantes exige en général beaucoup plus que des programmes de formation et d'équipement. Il s'agit en fait de réintroduire des principes qui de tout temps ont fondé l'efficacité des institutions, à savoir une sélection rigoureuse de l'encadrement à tous niveaux sur la base du mérite, des avancements fondés sur le mérite et les performances, l'introduction de méthodes modernes de gestion des ressources humaines qui suppose une organisation permettant une gestion par objectifs, des définitions de poste et des bilans de compétences permettant d'éliminer l'encadrement inapte. Tout ceci requiert fréquemment une revalorisation salariale ciblée permettant d'attirer et conserver des personnels cadre ou à forte technicité.

Le principal obstacle est toutefois de nature politique car ce type de réforme exige l'abandon de toute pratique clientéliste qui est fréquente en ces institutions sensibles, où la loyauté et le clientélisme priment souvent sur la compétence. Car une vraie réforme du secteur de la sécurité exige une profonde réforme de la gestion des ressources humaines des piliers sécuritaires (forces armées, police, gendarmerie, collectivités locales). Là où clientélisme, ethnicisme et corruption règnent en maîtres absolus aucun résultat durable ne peut être escompté. La qualité de toute institution, et les institutions chargées de la sécurité ne font pas exception, dépend avant tout des hommes, et notamment de la qualité de ceux qui les dirigent.

Le financement de tels programmes est une autre difficulté car on se heurte ici au refus de l'aide internationale. Les statuts de certaines organisations multilatérales d'aide leur interdisent en effet de financer tout ce qui a trait aux questions militaires et de sécurité, et leurs règles internes leur interdisent même parfois de financer la fonction publique locale. Ces organisations multilatérales financent depuis longtemps des programmes de restructuration

institutionnelle dans leurs secteurs d'intervention habituels et on ne compte plus les ministères des finances, de l'éducation nationale ou les sociétés d'énergie qui ont été ainsi remis sur pied grâce aux grandes institutions d'aide. Ces dernières ont certes bien intégré le fait qu'il ne peut y avoir de développement sans sécurité ni de sécurité sans développement. Mais elles appliquent en ce domaine des règles ou une pratique qui sont en contradiction avec leur propre constat.

Parmi les multilatéraux, seule l'Union Européenne (UE) commence à s'impliquer dans ces questions et à financer en particulier des programmes de formation destinés aux forces de sécurité comme le programme EUTM au Mali. Mais si les financements se limitent à ce type de dépenses, ou à des équipements non létaux comme désormais envisagé, sans assurer l'équipement proprement militaire, la paye des soldats, la construction de casernes vivables, et surtout les moyens de contrôle civil sur les forces militaires, c'est très insuffisant. Or l'UE reste encore hésitante et son expertise est en ce domaine fort limitée<sup>17</sup>.

**Les pays les plus pauvres ne disposent pas des ressources leur permettant de procéder à un tel renforcement de leur appareil régalien.** La grande difficulté est que les pays les moins avancés (PMA) et le cas des pays sahéliens est ici caractéristique, ne peuvent financer à la fois leur développement, des dépenses sociales qui explosent littéralement à cause de leur démographie - 40 à 50 % de la population ayant moins de 15 ans - et un appareil régalien à la hauteur des menaces auxquelles ils sont désormais confrontés, sachant que cet appareil régalien doit en outre se déployer sur l'ensemble de leur territoire. Si l'on prend le cas caractéristique du Niger<sup>18</sup>, ce pays a

17. Les aides bilatérales interviennent également (USA, Grande Bretagne, France, Allemagne). Elles disposent via la mobilisation des moyens humains de leurs propres institutions régaliennes de la meilleure expertise en ce domaine. Mais à l'exception des USA qui sont quand même beaucoup moins concernés que l'Europe par la sécurité en Afrique, et de la Grande Bretagne qui ne s'intéresse guère aux pays francophones et qui a abandonné vers 2010 les pays anglophones d'Afrique de l'Ouest pour renforcer sa présence en Afrique de l'Est, elles disposent de peu de ressources pour financer ce type d'appui portant sur les renforcements de capacités et des restructurations institutionnelles.

18. Ce pays est le premier au monde ayant bénéficié d'une analyse

*La prise en charge au moins partielle des dépenses de sécurité de ces pays par l'union européenne et/ ou par un groupe de pays donateurs, est la mesure la plus urgente qu'il faut prendre pour éviter que la dégradation sécuritaire ne paralyse l'effort massif de développement qui s'impose, en particulier dans le secteur rural.*

été contraint de multiplier par 3,7 ses seules dépenses militaires entre 2009 et 2015. Or ni le Niger, ni le Mali ni les autres pays de la sous-région sahélienne ne disposent d'une économie et d'une base fiscale leur permettant de répondre à la fois aux immenses besoins auxquels ils sont confrontés aux plans social et économique et en plus aux urgences auxquelles ils doivent faire face en matière de sécurité.

Ces pays ont une capacité fiscale qui dépasse rarement 17 à 18 % de leur PIB. Déjà face à ces menaces, ils sont contraints de réduire leurs dépenses de développement pour financer des dépenses de sécurité globales qui approchent désormais 6 à 7 % voire 9 % de leur PIB en certains cas. Or ce niveau de dépenses de sécurité est par ailleurs insuffisant pour faire face aux nouvelles menaces auxquelles ils sont confrontés. Ces charges exceptionnelles tendent à peser sur les ressources affectées aux dépenses de développement économique et social, accroissant ainsi les risques futurs, sans pour autant garantir la sécurité. Ces pays sont donc dans une double impasse : budgétaire et sécuritaire<sup>19</sup>. Ils risquent de tomber dans une trappe à conflictualité.

Au total manifestement seuls les pays disposant d'importants revenus pétroliers ou miniers (ce fut le cas du Tchad avant l'effondrement des prix du pétrole - ce qui explique en bonne partie les capacités de son armée) et/ ou disposant d'une économie par ailleurs fort dynamique

sont capables de financer des dépenses de sécurité à la hauteur de ce type de menaces.

**Une prise en charge internationale des dépenses de sécurité des pays les plus pauvres est indispensable mais actuellement impossible.** La prise en charge au moins partielle des dépenses de sécurité de ces pays par l'union européenne et/ ou par un groupe de pays donateurs, est la mesure la plus urgente qu'il faut prendre pour éviter que la dégradation sécuritaire ne paralyse l'effort massif de développement qui s'impose, en particulier dans le secteur rural. Cette prise en charge ne doit pas se limiter comme actuellement à financer de la formation et donner un peu de matériel disparate. Il s'agit de payer les salaires, de réformer la gestion des ressources humaines, d'équiper entièrement les unités de matériel adapté et le plus souvent de réformer la gouvernance des forces de sécurité.

Le problème au niveau de la communauté internationale n'est donc nullement financier. Équiper, former et financer pendant un an un bataillon sahélien coûte avec une bonne gestion environ 15 millions de dollars<sup>20</sup>. Au lieu de mettre en place à prix d'or des forces de maintien de la paix il est clair que les Nations Unies feraient mieux d'accepter de financer les propres forces de sécurité locales, à condition toutefois de veiller à leur complète réorganisation. La remise à plat et la reconstruction de l'armée malienne ne coûterait certainement pas un milliard de dollars par an. En outre les conditionnalités susceptibles d'accompagner des concours de l'ordre du quart de ce montant destinés à une telle reconstruction pourraient utilement aider à la remise en ordre de la gouvernance de ces forces, ce que le financement de stages de formation et le don de quelques transports de troupes blindés ne peut pas espérer réaliser.

Une telle prise en charge par la communauté internationale d'une importante fraction des coûts de la sécurité de ces pays serait justifiée pour trois raisons : (i) cela

détaillée par la Banque mondiale de la soutenabilité de ses dépenses de sécurité en fonction de diverses hypothèses portant sur leur rythme de croissance. Cette analyse effectuée en 2015 sur la base de données de 2013 a montré que si le niveau des dépenses de sécurité devait croître sur la période 2013-2016 au rythme des années 2009-2012 (correspondants à une augmentation de 154 %) le déficit budgétaire deviendrait intolérable. Or les dépenses de sécurité de ce pays en 2016 ont déjà dépassé les prévisions les plus pessimistes de la Banque mondiale.

19. Rappelons que c'est le refus américain jusqu'à l'arrivée du général Petraeus en 2008/2009 d'accepter la prise en charge financière de l'armée afghane et le peu de sérieux de leurs tentatives de réforme de la police qui font que cette dernière est une entreprise mafieuse, que l'armée est désorganisée et que la guerre en Afghanistan est perdue. C'est donc en fait tout l'appareil régalien de ces pays sahéliens : armée, gendarmerie, administration territoriale, justice, douanes qu'il est urgent de consolider et de financer.

20. Rappelons que le coût de la Minusma pour le seul Mali est de l'ordre de 1 milliard de dollars par an, que le coût de l'opération Barkhane est supérieur à 650 millions de dollars, et que le montant du XIème FED couvrant la période 2014-2020 est de 30 milliards d'euros.

*Cette « mutualisation » des dépenses militaires et de sécurité des pays pauvres soumis à ces nouvelles menaces peut toutefois se faire indirectement sans impliquer de financements directs de dépenses militaires par les partenaires financiers.*

coûterait financièrement infiniment moins cher qu'une intervention militaire occidentale<sup>21</sup> ; le coût politique serait également bien moindre car l'opinion publique occidentale apprécie peu le retour des cercueils de ses enfants. (ii) la sécurité de ces vastes régions constitue un bien public régional voire mondial et à ce titre justifie une prise en charge mutualisée ; (iii) c'est la seule manière crédible d'assurer la sécurité de ces régions et d'éviter ce que l'on peut qualifier d'« afghanisation ».

Les obstacles sont ici nombreux : (i) au sein des organisations multilatérales d'aide les juristes s'appuieront sur les des statuts qui ont soixante-dix ans d'âge pour contester toute implication des donateurs dans le secteur de la sécurité, (ii) les responsables de ces agences craignent déjà que les ressources consacrées à la sécurité de ces pays ne réduisent celles qui sont consacrées aux actions classiques de développement ; ils verront d'un mauvais œil de nouvelles demandes portant sur des ressources budgétaires qu'ils savent limitées ; (iii) enfin les opinions publiques et les représentants de la société civile argumenteront que l'aide n'a pas vocation à financer des dépenses de sécurité, que ces budgets de sécurité ont la réputation d'être particulièrement opaques et que les financer dans ces conditions constitue juste une prime à la corruption . Dans ces conditions il faudra certainement du temps et un lobbying considérable pour espérer faire changer les pratiques des principaux bailleurs.

Malgré ce constat pessimiste pour le court terme, il est maintenant important que les responsables des pays africains concernés, en particulier des pays sahéliens, exercent via les gouvernements occidentaux des pressions sur les institutions d'aide multilatérales, pour les confronter à la contradiction évidente qu'il y a entre leurs analyses montrant qu'il ne peut y avoir de développement sans sécurité,

21. Qui conduirait de toute manière à une impasse au vu des forces occidentales disponibles, de l'étendue des territoires en question, de leur population et des inévitables frictions des populations avec des forces armées provenant de cultures très différentes et représentant parfois l'ancien colonisateur. Le Sahel représente environ 7 millions de Km<sup>2</sup>, comptera 150 millions d'habitants dans 10 ans. La force Barkhane représente 4500 hommes.

alors qu'elles préfèrent dans la pratique oublier de s'occuper de cette question. Le Comité chargé de l'Aide au Développement de l'OCDE (CAD) est déjà bien conscient de cette contradiction et conduit des travaux à ce sujet<sup>22</sup> qui permettent d'escompter quelques avancées qui restent pour l'instant fort timides.

Une étude de la Banque mondiale sur la soutenabilité des dépenses de sécurité, la première de ce type dans un pays particulièrement menacé, le Niger, pose pour objectif l'obtention à un terme de l'ordre de 3 à 5 ans, d'un accord des grands partenaires multilatéraux pour financer au moins les dépenses de sécurité non militaires portant en premier sur l'administration territoriale et la justice, puis sur l'équipement en matériel non légal de la police, de la gendarmerie et des forces assimilées comme les gardes nomades etc..

**Cette prise en charge internationale des dépenses de sécurité implique leur rationalisation et leur mise en transparence.** Cette « mutualisation » des dépenses militaires et de sécurité des pays pauvres soumis à ces nouvelles menaces peut toutefois se faire indirectement sans impliquer de financements directs de dépenses militaires par les partenaires financiers. La solution consisterait à faire apparaître ces coûts pour leur montant effectif et à faire financer les déficits accrus par des appuis budgétaires soit non affectés (idéal) ou même affectés à des dépenses sociales ou de développement susceptible de dégager des marges de manœuvre budgétaires. La fongibilité des ressources budgétaires permet en effet en ce cas un financement indirect des dépenses de sécurité<sup>23</sup>, mais elle implique néanmoins de résoudre divers problèmes.

Il importe en premier pour rassurer les bailleurs, de sortir ces pays d'une logique d'urgence purement réactive comme c'est actuellement le cas dans tous ces pays et d'introduire des mécanismes de programmation

22. Voir à ce propos l'annexe 2 du communiqué de la réunion à haut niveau du CAD du 19 février 2016 intitulée "Les frontières de l'APD dans le domaine de la paix et de la sécurité."

23. C'est ainsi que le gouvernement algérien a fait indirectement financer par le FMI le coût budgétaire d'une bonne part de ses dépenses de sécurité liées au déclenchement de la guerre civile en 1993-1994.

*Pour être correctement relevés, ces défis exigent un véritable « plan Marshall » visant à une « remise à niveau » sociale et économique de ces pays et en particulier de leurs zones rurales déshéritées.*

rationnelle des dépenses de sécurité en fonction d'une analyse précise des menaces. Il est ensuite indispensable d'introduire une transparence satisfaisante dans le secteur de la sécurité. Ceci suppose la préparation de diagnostics de sécurité ou de livres blancs identifiant avec précision les nouvelles menaces et les moyens d'y parer.

Ce travail doit déboucher sur des lois de programmation militaires pluriannuelles précisant tant les besoins militaires que ceux de nature régalienn<sup>24</sup>. Il importe ensuite de sortir d'une approche comptable de la sécurité qui conduit la plupart des pays concernés qui sont tous sous surveillance du FMI à dimensionner leurs budgets sécurité en fonction de leurs ressources propres et habituellement mobilisables<sup>25</sup>, et non en fonction de la nature et de l'ampleur des menaces. Ils ont alors tendance à répondre aux urgences sécuritaires par des collectifs budgétaires qui creusent des déficits non financés et amputent les dépenses de développement. Notons que ce type d'approche budgétairement très contrainte et non planifiée ne permet pas pour autant de répondre aux besoins réels de sécurité.

La mise en œuvre de ces principes suppose une forte sensibilisation des partenaires bilatéraux (en particulier la France, l'Allemagne, la Grande Bretagne, les pays nordiques et les États-Unis) ainsi que des instances de l'UE pour faire reconnaître par ces derniers le problème crucial que constitue la sécurité de ces régions, le caractère incontournable de déficits budgétaires accrus liés à l'effort militaire et sécuritaire requis, et la nécessité d'un financement externe de ces déficits, ceci de manière pluriannuelle,

24. Il est souhaitable que les pays concernés fassent valider la pertinence de ces travaux par les partenaires qui appuient leurs efforts militaires, en particulier selon les cas, la France, les États-Unis, l'Allemagne ou la Grande Bretagne. Cette approche exige toutefois que la plus grande transparence soit apportée à ces budgets sécurité - y compris le budget militaire - qui doivent pouvoir être audités par les partenaires financiers comme le sont couramment les budgets de l'éducation ou de la santé qui font l'objet de financements de nature budgétaires

25. C'est en suivant ce raisonnement comptable que l'armée afghane a été dimensionnée à des niveaux très insuffisants (environ 30 000 hommes jusqu'en 2006 puis 50 000 jusqu'en 2007/2008) laissant aux forces occidentales la responsabilité de lutter contre la rébellion alors que vu l'ampleur de cette rébellion, le général Petraeus estimait en 2008 la nécessité de constituer en urgence une force globale locale de 350 000 hommes.

afin d'éviter chaque année des gaps financiers et des impasses sécuritaires.

Une fois un accord de principe obtenu dans le cadre de négociations des pays sahéliens avec les principaux gouvernements européens, il est également souhaitable qu'ils sensibilisent les gouvernements des autres pays dont le poids est important tant au FMI qu'à la Banque mondiale, en particulier les gouvernements américain, canadien, japonais et chinois. Après cette phase de sensibilisation la négociation avec les institutions de Bretton Woods permettrait plus aisément d'intégrer dans la plus grande transparence le coût réel des dépenses de sécurité dans les budgets et les tableaux des opérations financières prévisionnels. L'accord du FMI et de la Banque mondiale devrait être alors aisé à obtenir si les gaps financiers correspondants peuvent être couverts par des aides bilatérales ou par l'Union Européenne.

**La restauration de la sécurité est impossible si l'on ne s'attaque pas sérieusement à l'ensemble des défis sociaux et de développement.** Le cas de Boko Haram comme celui du Mali montre que la maîtrise de l'insécurité ne peut être assurée par le seul renforcement des moyens sécuritaires et qu'il est indispensable de répondre en même temps aux immenses défis sociaux et de développement. La description du cas nigérian souligne que l'extraordinaire expansion de Boko Haram était en premier lieu liée à la misère, à l'absence de perspectives d'emploi et d'insertion sociale pour les très nombreuses cohortes de jeunes hommes en âge de travailler qui, faute d'alternative, participent aux trafics illicites et parfois à s'enrôlent dans les groupes armés. L'examen même superficiel de la situation sociale et économique dans la plus grande partie des zones rurales du Sahel montre ici l'ampleur du défi qu'il importe de relever.

Pour être correctement relevés, ces défis exigent un véritable « plan Marshall » visant à une « remise à niveau » sociale et économique de ces pays et en particulier de leurs zones rurales déshéritées. Ceci suppose le lancement simultané d'ensembles d'actions très vigoureuses de

*Il semble désormais clair que l'aide à Afghanistan s'est caractérisée par un grave manque de cohérence, lié à une totale absence de pilotage stratégique dans les affectations des ressources d'aide tant au niveau sectoriel que géographique.*

développement, en particulier de développement rural et municipal, d'éducation et de formation technique de base, de développement d'infrastructures, d'accès à l'eau potable et à l'électricité<sup>26</sup>, qui devront pour l'essentiel, du moins dans les pays les plus pauvres, être financées par l'aide internationale. Mais leur mise en œuvre exigera que les responsables politiques locaux leur portent une attention très supérieure à celles qu'ils leur portaient habituellement. Leur souci devra ici être celui de l'efficacité et des résultats sur le terrain et non celui des déclarations à la télévision et des signatures en fanfare de conventions qui accompagnent souvent le lancement de projets.

Les donateurs commencent à répondre à cette demande puisque l'aide au développement au Sahel atteint désormais environ 4 milliards de dollars chaque année. Cette aide au développement accrue constitue-t-elle par conséquent l'arme magique pour réduire l'insécurité ? On a tendance à brocarder l'aide, à minimiser son importance et la plupart des dirigeants africains aimeraient bien pouvoir s'en passer. Il est vrai qu'au niveau mondial, avec environ 130 milliards de dollars par an, elle est devenue presque marginale lorsqu'on la compare aux flux d'investissements privés vers les pays en développement ou les transferts des migrants. Mais ces chiffres masquent le rôle tout à fait particulier qu'elle joue encore dans les PMA et tous les pays très pauvres, ce qui est le cas au Sahel où, en dehors des secteurs miniers et pétroliers, l'investissement privé se fait singulièrement attendre.

Pour les pays très pauvres du Sahel, l'aide internationale représente aisément 8 à 10 % de leurs PIB, environ 60 à 90 % de leurs budgets d'investissement, 60 à 70 % de leurs flux extérieurs nets et près de 40 % de leurs recettes fiscales. Elle y joue donc toujours un rôle majeur. Bien ciblés et bien gérés, ces transferts devraient significativement contribuer à faciliter le développement économique des pays bénéficiaires, tous éléments importants pour

occuper au plus vite les jeunes désœuvrés afin de réduire leurs tentations à rejoindre les rangs des trafiquants liés aux groupes djihadistes et contribuer à la stabilité sociale.

Malheureusement l'exemple de l'aide en Afghanistan est peu probant. Le développement de l'insécurité y a été également lié à des facteurs analogues à ceux que l'on trouve au Sahel. Or dans ce pays le volume d'aide globale a été absolument colossal, dépassant certaines années le montant du PIB du pays, et l'aide strictement réservée au développement a entre 2009 et 2012, dépassé 50 % du PIB.

Pourtant, malgré des montants d'aide au développement qui ont ainsi certaines années dépassé les volumes que la Banque Mondiale décaissait sur l'ensemble de l'Afrique Subsaharienne, les résultats ont été consternants. Après 15 ans d'aide parfois massive l'Afghanistan se classe encore à la 173ème place (sur 190) pour l'indice de développement humain. L'insécurité règne au cœur même de Kaboul dans le quartier des ambassades. Kunduz une importante capitale provinciale a été occupée à deux reprises par les talibans ; plus aucune route ne peut être empruntée en sécurité et finalement le gouvernement ne contrôle vraiment plus guère que les villes et encore. Quelles leçons l'Afrique en situation d'instabilité peut – elle tirer de cet échec manifeste de l'aide en Afghanistan ?

**Les donateurs ont leur propre logique, leur action répond rarement aux priorités qui découlent de l'insécurité.** En Afghanistan, le nécessaire emboîtement des quatre tâches les plus urgentes, à savoir instaurer la sécurité, la maintenir, construire simultanément un appareil régalien et promouvoir un développement rural créateur d'emplois n'avait à cette époque été nullement conceptualisé. Les besoins étant immenses, les donateurs faisaient largement ce qui leur plaisait. En fait, jusqu'à l'arrivée du général Petraeus, il n'y a pas eu en Afghanistan d'objectifs communs clairs entre militaires et agences de développement. Il semble désormais clair que l'aide à ce pays s'est caractérisée par un grave manque de cohérence, lié à une totale absence de pilotage stratégique dans les

26. Le taux d'électrification dans les régions rurales du Sahel tourne autour de 0,2 à 0,5 % alors que de nouvelles technologies solaires sont disponibles et accessibles aux plus pauvres.



*Les responsables africains doivent apprendre à discipliner les donateurs et à orienter leurs financements vers leurs propres priorités.*

affectations des ressources d'aide tant au niveau sectoriel que géographique. La population afghane était alors à 75 % rurale, comme dans beaucoup de pays du Sahel. Or, sur la quinzaine de milliards de dollars effectivement décaissés par les donateurs de 2002 à fin 2007, seuls environ 500 millions en 6 ans l'ont été dans le secteur agricole, soit en gros 3,3 % de l'aide. Le général Petraeus, que j'interpellais à ce sujet lors d'une conférence qu'il a faite à Paris fin 2010, a très franchement reconnu le problème. Il a assuré en séance que les dépenses d'aide civile dans les zones rurales afghanes dépassaient désormais 800 millions de dollars par an.

Mais que de temps perdu ! En Afghanistan (comme au Sahel), l'insuffisance des efforts dans l'agriculture, seul secteur où du moins à court terme des créations massives d'emploi sont possibles a été très malheureuse, malgré les efforts de quelques donateurs.<sup>27</sup> Tout comme au Sahel, les jeunes ne trouvent pas d'emploi sur place. Ils vont s'entasser en ville où ils grossissent la masse des chômeurs urbains. Les seules alternatives pour eux, après le départ des forces internationales et des emplois qui étaient liés à leur présence, sont la participation aux réseaux de l'économie de l'opium<sup>28</sup>, ou l'enrôlement chez les talibans qui offrent des salaires attrayants. Comme le remarquait dès 2009 un chef de tribu afghan cité dans le New York Times : « La grande majorité des talibans dans ma région sont de jeunes hommes qui ont besoin d'emplois. Il nous faut juste

leur donner du travail ; si nous pouvons les mettre au travail nous affaiblirons les talibans.<sup>29</sup> »

La leçon qu'il faut tirer de cette situation est que dans tout pays où l'agriculture est le principal pourvoyeur d'emploi, tout processus de stabilisation sécuritaire doit s'accompagner d'un investissement absolument massif de l'aide internationale dans le développement rural. Il est indispensable de multiplier petite irrigation, pistes, magasins, travaux de défense et restauration des sols, électrification rurale etc. À cet égard les approches fondées sur le développement communautaire (Community Driven Development) ont montré en de multiples pays leur efficacité. Mais orienter l'aide internationale à ces pays vers ce secteur et multiplier de tels investissements dans le monde rural suppose une capacité à piloter et orienter de manière stratégique les ressources de l'aide internationale.

Les responsables africains doivent apprendre à discipliner les donateurs et à orienter leurs financements vers leurs propres priorités. Les responsables de l'aide au Sahel n'ont pas tiré des conclusions des conséquences de cet oubli de l'agriculture et du développement rural par les donateurs en Afghanistan. Ils n'ont pas non plus mis au point des méthodes de pilotage stratégique des flux d'aide pour que cette dernière réponde enfin à des besoins criants. Si l'on suit l'analyse réalisée par le professeur Brunet-Jailly de Sciences Po de l'aide qui a été promise lors de la réunion des bailleurs de fonds pour le Mali qui s'est tenue à Paris en octobre 2015, sur les 3,4 milliards de dollars promis par les donateurs, seuls 3,7 % étaient affectés au développement de l'agriculture et de l'élevage,<sup>30</sup> ceci dans un pays à 80 % rural. Nous sommes dans le même ordre de grandeur qu'en Afghanistan !

Cet exemple pris parmi d'autres nous montre simplement que la coordination des donateurs ne fonctionne pas dans les pays fragiles qui préfèrent le plus souvent percevoir une aide qu'ils savent inutile que conduire une

27. Telle la Banque mondiale qui a financé sur 12 ans un remarquable programme de développement de la petite irrigation ainsi qu'un programme de développement communautaire qui s'est révélé un succès, malgré aussi les initiatives parfois stupéfiantes des villageois, nombre de vallées afghanes sont toujours confrontées à un véritable drame malthusien, accentué par le retour d'une bonne part des 5 millions de personnes réfugiées au Pakistan et en Iran.

28. L'économie de la drogue est désormais profondément ancrée dans les campagnes afghanes et constitue l'une des sources de financement de la rébellion et de la structure locale de pouvoir. Les réseaux de la drogue ont également pénétré les hauts niveaux de la hiérarchie politique. Le phénomène est analogue au Sahel où les jeunes hommes faute d'emploi dans le secteur rural, sont de plus en plus attirés par les trafics illicites, cigarettes, voitures volées en Europe, cocaïne importée d'Amérique latine à destination de l'Europe et transport de migrants attirés par le mirage européen. Le chiffre d'affaires de ce trafic varie entre 3 et 5 milliard de dollars selon l'année, et emploient 400 000 paysans.

29. Hajji Fazul Rahim, cité par le New York Times, le 28 novembre 2009.

30. Joseph Brunet- Jailly, blog du 18 janvier 2016 : <https://blogs.mediapart.fr/joseph-brunet-jailly/blog/180116/34-milliards-deuros-pour-quoi-faire> ?

## *La dispersion des centres de responsabilité locaux nuit gravement à l'efficacité de l'aide.*

« franche » négociation avec ces donateurs afin de leur « imposer », (c'est bien le terme), leurs propres priorités. Il est vrai que ces pays sont souvent dans une telle situation de dépendance vis-à-vis de l'aide qu'ils n'osent pas contester les choix des donateurs. Pourtant des forêts ont été rasées pour imprimer des rapports sur le problème de la coordination de l'aide, des myriades d'experts ont été mobilisés sur ce sujet lors des grandes conférences internationales qui se sont succédé de Paris en 2005, Accra en 2008, à Busan en 2011. Ces conférences ont certes défini un ensemble de bonnes pratiques. Mais ces bonnes pratiques n'ont guère été suivies dans les pays fragiles dont l'administration est faible et largement désorganisée.

Certains pays sont très structurés au niveau administratif et politique, comme par exemple la Côte d'Ivoire, le Maroc ou le Vietnam, et les autorités locales voient d'un mauvais œil toute tentative de coordination des bailleurs de fonds qui leur apportent un appui. Elles perçoivent cela comme la constitution d'un syndicat de donateurs cherchant à leur dicter leur politique. Ces pays assurent eux-mêmes la coordination des bailleurs et c'est très bien ainsi.

Dans les pays fragiles, peu structurés au niveau administratif (et le cas des États « faillis » est évidemment le pire), cette coordination est supposée prendre place en premier entre les donateurs entre eux pour éviter doublons, erreurs, oublis de certains domaines et surtout pour inscrire leur action dans le cadre d'une stratégie globale qui ait un sens. Mais l'expérience révèle que cette coordination se borne la plupart du temps à des échanges d'informations superficiels<sup>31</sup>. Elle ne se traduit que très rarement par un véritable pilotage stratégique permettant d'orienter les ressources vers les secteurs et les régions où elles seront le plus utiles. En fait, dans les pays où les mécanismes de planification budgétaires sont défaillants, les louables principes mis au point lors des conférences internationales précédemment cités sont inopérants. Il est vrai que ce problème

de coordination de l'aide est difficile à résoudre sans forte implication des autorités politiques locales au plus haut niveau.

**La dispersion des centres de responsabilité locaux nuit gravement à l'efficacité de l'aide.** La première difficulté provient dans les pays fragiles de la fragmentation des centres décisionnels concernés par l'aide internationale. Il y a les acteurs centraux, où les responsabilités sont déjà éclatées entre ministères des Finances, du Budget, du Plan, de la Coopération et des Affaires étrangères. Il y a ensuite au moins une dizaine d'acteurs périphériques que sont les ministères sectoriels. Dans le plus grand désordre, chacun de ces acteurs dialogue avec certains bailleurs parmi la douzaine de grands bailleurs et le millier d'ONG, et en ignore d'autres, ou pour les ministères sectoriels, tente d'attirer des donateurs pour financer « ses » opérations.

Mettre aux commandes du pilotage de l'aide un haut responsable national est bien sûr la recommandation des conférences internationales. Mais c'est très rarement le cas et ce problème doit interpellier les dirigeants africains. Une option consiste à ce que le Premier ministre prenne effectivement la direction des opérations ; mais dans beaucoup de pays, soit il s'agit d'une position clé et le Premier ministre est débordé, soit ce poste de Premier ministre n'existe pas, soit c'est une position purement politique confiée à une personnalité qui n'envisage pas de se mêler de ces questions « d'intendance ». Parfois ce poste est même confié à un opposant et alors doté d'un pouvoir très symbolique.

Dans ces situations somme toutes fréquentes, les ministres des Finances tentent souvent de mettre un peu d'ordre. Mais si leur rôle en ce domaine n'est pas clairement précisé dans le cadre organique qui précise les fonctions et responsabilités des membres du gouvernement, ils doivent s'attendre à des ennuis. Ce fut précisément le cas d'Ashraf Ghani<sup>32</sup> en Afghanistan, alors ministre des finances dans les années 2002-2004 qui, par son passé à la Banque

31. Comme le démontre le cas du Mali où à peine 3,7% des ressources sont consacrés au développement de l'agriculture,

32. Actuel président de la République Islamique d'Afghanistan.

## *Les gouvernements africains doivent organiser une planification stratégique des ressources de l'aide.*

mondiale, avait toute l'expérience requise pour cela. Il faut ici citer le chapitre consacré au rôle de l'aide dans le livre rédigé après son départ du ministère des Finances dans le livre et publié en 2008 avec Clare Lockart<sup>33</sup> :

*« Du point de vue de l'utilisateur, le système fragmenté de l'aide est coûteux. Les ministres chargés de la coordination des diverses politiques doivent rechercher des consensus non seulement avec leurs collègues du cabinet, mais aussi avec des douzaines de donateurs et des centaines d'ONG, chacun avec son propre budget, ses propres règles et préférences. En Afghanistan, le ministre des Finances de la période post-taliban passait 60 % de son temps à faire de la coordination. Si seulement le système de l'aide avait pu s'unifier autour d'un seul flux financier et de règles communes, le nombre de réformes que nous aurions pu conduire aurait augmenté de manière exponentielle. Chaque donateur tend à bâtir des alliances avec différents ministères, contribuant ainsi à fragmenter l'unité du cabinet. Au lieu de faciliter une gestion politique ordonnée, les donateurs deviennent des instruments de division et de chaos. »*

Ce que n'écrit pas Ashraf Ghani, c'est que le ministre des Finances qui tente cette coordination s'attire les foudres de ses collègues qui supportent difficilement que l'un d'entre eux s'octroie ainsi le pouvoir considérable qu'implique la maîtrise des flux financiers de l'aide internationale. C'est ce qui arriva à Ashraf Ghani qui dut quitter le gouvernement en décembre 2004 après de sérieuses prises de bec avec ses collègues. En l'absence d'un Premier ministre qui se sent réellement concerné par les questions liées à la coordination de l'aide, comme par exemple Kablan Duncan en Côte d'Ivoire, dont les équipes suivent ces questions semaine après semaine pour lui rendre compte, le problème institutionnel et politique fait que la gestion de l'aide selon les préceptes issus des conférences internationales déjà citées ne fonctionne pas et que celle-ci se

disperse au gré des desideratas des donateurs au lieu de se focaliser sur les problèmes critiques.

### **Les gouvernements africains doivent organiser une planification stratégique des ressources de l'aide.**

La solution actuellement généralisée, qui elle non plus ne marche pas de manière satisfaisante, consiste en la préparation d'un document de stratégie dit de « réduction de la pauvreté », dans lequel l'action des divers bailleurs devra s'inscrire. Dans les pays à faible capacité ce travail est souvent confié à des équipes de consultants étrangers. Tout ceci débouche le plus souvent sur des exercices formels destinés aux conférences de donateurs, qui comportent tant de priorités qu'il n'y a aucune priorité. Soulignons aussi que se fixer pour seul objectif la lutte contre la pauvreté a peu de chances de régler les problèmes sécuritaires.

Cette façon de procéder laisse bien évidemment toute latitude aux donateurs pour « aller à la pêche aux projets », en choisissant parmi la longue liste ainsi présentée ce qui correspond le mieux aux souhaits de leurs mandants et des groupes de pression auxquels ils sont soumis. Ce sont donc leurs contraintes institutionnelles et politiques et non les besoins manifestement les plus urgents du pays qui déterminent leurs programmes d'action. Ils se focalisent sur les secteurs sociaux qui sont rarement sujets à controverse. Ils oublient au passage l'urgence que constitue l'emploi en milieu rural ainsi que l'importance des infrastructures et services en milieu rural.

Finalement, chaque donateur fait ce qu'il veut et, de l'expression même d'un ambassadeur présent à Kaboul rencontré en 2007, « l'aide internationale y est aussi difficile à diriger qu'un troupeau de chats » ! On voit parfois un représentant des donateurs s'arroger le rôle de coordonnateur de l'aide. C'est souvent le représentant du PNUD qui assume cette fonction et qui tient des réunions de coordination auxquelles les représentants des agences d'aide envoient les plus juniors de leurs personnels.

Devant la méfiance des donateurs vis-à-vis des circuits financiers nationaux, une bonne option d'attente peut ici consister à ce que les donateurs acceptent de mettre leurs

33. Fixing Failed States, Ashraf Ghani & Clare Lockart, Oxford University Press, 2008.

*La disponibilité d'importantes ressources est certes fondamentale mais ne suffit pas. Encore faut-il pouvoir en faire bon usage.*

ressources dans un « pot commun » doté d'une structure de gouvernance spécifique. Ce pot commun peut prendre la forme de ce que l'on appelle communément un « fonds fiduciaire » (Trust Fund), qui correspond en fait à un ou plusieurs budgets parallèles, conjointement gérés par les ministres directement concernés et les donateurs qui contribuent au financement de ce budget parallèle, ceci en attendant le renforcement des capacités locales. Les objectifs du gouvernement peuvent alors être clairement précisés et l'aide ainsi disciplinée. Cette formule, qui répond au souhait formulé par Ashraf Ghani et Clare Lockart<sup>34</sup> de disposer d'un flux unifié de ressources et de règles communes, fut utilisée avec beaucoup d'efficacité en Afghanistan avec la création de « l'Afghanistan Reconstruction Trust Fund ». Elle ne concerna malheureusement qu'une très petite fraction de l'aide internationale.

**Les gouvernements africains doivent reconstruire leurs administrations défailtantes pour qu'elles puissent conduire les programmes sociaux et de développement ambitieux.** La disponibilité d'importantes ressources est certes fondamentale mais ne suffit pas. Encore faut-il pouvoir en faire bon usage. Pour ce faire il ne faut pas s'illusionner. Les gouvernements des pays en proie à l'insécurité vont aussi devoir reconstruire leurs administrations publiques défailtantes s'ils veulent pouvoir utiliser efficacement tant l'aide internationale que leurs propres ressources budgétaires. Or la transformation en véritables administrations de développement d'administrations locales souvent défailtantes car gangrénées par le clientélisme est une entreprise difficile.

Il sera nécessaire de résoudre certains problèmes transversaux tels que probablement les statuts des fonctionnaires, les grilles salariales ou la possibilité de recourir à des contractuels pour des postes de haute technicité. Il faudra surtout accepter de modifier profondément les règles et pratiques de gestion du personnel portant sur les modalités de recrutement, de promotion, de rémunération etc., pour les soumettre au principe général du mérite

et de la performance. Car ces réformes qui bousculent nécessairement les hiérarchies existantes déterminent in fine l'efficacité de toute institution publique ou privée.

Il est possible de renforcer rapidement certaines fonctions clés au sein de l'ensemble de l'administration, comme les directions administratives et financières, l'informatique ou certaines directions techniques. Cependant l'expérience nous apprend que cette approche ne donne que des résultats mitigés et qu'il est infiniment plus efficace de transformer quelques administrations essentielles en institutions d'excellence, en les prenant l'une après l'autre dans leur globalité. Ce type de transformation est possible dans des délais raisonnables si la volonté politique pour ce faire est bien affirmée et des moyens techniques et financiers significatifs mobilisés.

Il faut aussi veiller à limiter les ambitions à quelques institutions essentielles dont le bon fonctionnement sera critique pour la mise en œuvre des réformes et des programmes de développement. Il s'agit à priori des ministères financiers (finances, plan et budget), des ministères de l'agriculture et du développement rural, de l'énergie, des infrastructures ainsi que de l'éducation et de la formation technique.

### **L'agenda des gouvernements africains confrontés à ces nouvelles menaces est nécessairement ambitieux et de mise en œuvre difficile**

- 1. Ces pays vont devoir consolider voire reconstruire leurs appareils régaliens et négocier pour cela des soutiens financiers, techniques et politiques occidentaux exceptionnels.**

Pour assurer la sécurité de leurs territoires, ils devront certes veiller à éteindre les « départs de feu », autant que possible avec leurs propres moyens militaires renforcés, sans espérer compter excessivement pour cela sur des forces étrangères ou des Nations Unies. Mais ils ne pourront se contenter de cette approche purement militaire et devront également renforcer considérablement tout leur

34. Fixing Failed States, op. cit.

*La création massive d'emplois qui est exigée par leur exceptionnel dynamisme démographique suppose aussi de faciliter le développement de secteurs privés dynamiques.*

appareil régalién. Il leur faudra pour cela sortir de la double impasse budgétaire et sécuritaire qui les oblige à devoir actuellement choisir entre dépenses de sécurité et de développement.

Ils devront aussi reconstruire non seulement leurs institutions régaliennes défailtantes mais aussi reconstruire un noyau d'institutions à vocations économiques et sociales si celles-ci se révèlent, comme c'est probablement le cas, largement défailtantes. Faute de ces remises en ordre, des administrations clés les pays se trouveraient dans l'incapacité de lancer les indispensables programmes d'investissement ainsi que les réformes qui s'imposent.

**2. Ils vont aussi devoir reprendre le contrôle de l'aide internationale afin de pouvoir la réorienter massivement vers les facteurs qui nourrissent l'insécurité, en particulier la misère rurale.**

Sachant que la grande majorité des plus pauvres se trouve en milieu rural et que cette population vit pour l'essentiel de l'agriculture et/ou de l'élevage, tout effort pour créer massivement des emplois et réduire la pauvreté dans ces pays exigera de dynamiser et moderniser les systèmes agro pastoraux et le monde rural. Cet objectif doit s'inscrire sur longue période et doit être ambitieux, car ces pays vont subir les effets du réchauffement climatique. Il leur faut donc et ceci de toute urgence, revitaliser et intensifier leurs agricultures céréalières pluviales traditionnelle. Ceci exige des investissements publics très importants en défense, protection et restauration des sols, pistes rurales, organisation des marchés, recherche agronomique et vulgarisation de pratiques culturelles adaptées, généralisation de la culture attelée et de pratiques agro écologiques. Ils devront également poursuivre et accélérer les investissements en irrigation, particulièrement en petits aménagements, restructurer leurs systèmes d'élevage tant transhumant que sédentaires et enfin redynamiser leurs secteurs cotonniers en zone soudano sahélienne.

L'objectif devra être double : assurer leur sécurité alimentaire sur le moyen long terme, mais aussi multiplier les emplois dans une agriculture et un élevage plus

intensifs ainsi que dans les fonctions support en amont et en aval. L'atteinte de ces objectifs exigera d'énormes efforts en de multiples domaines : alphabétisation fonctionnelle, formation ciblée, mesures légales et réglementaires, investissements importants dans les « biens publics » en milieu rural impliquant en parallèle un effort soutenu en hydraulique humaine et électrification rurale. Ce type d'action exigera des approches décentralisées novatrices qui ont été mises en œuvre avec succès dans d'autres pays.

**3. Ces pays vont devoir conduire une réforme vigoureuse de leurs systèmes éducatifs et de leurs programmes de formation professionnelle et technique**

L'objectif doit être de faciliter l'insertion professionnelle des jeunes dans leur propre pays, dans la sous-région et le cas échéant lors de migrations hors du continent. Il est aussi de permettre à ces pays de disposer du capital humain indispensable pour assurer leur décollage économique. Il leur faudra vraisemblablement centrer l'effort sur la qualité de l'enseignement primaire, réorienter radicalement l'enseignement secondaire et supérieur vers les filières professionnelles, techniques et scientifiques, lancer d'ambitieux programmes d'alphabétisation fonctionnelle des adultes associés à des programmes de formation technique de base des artisans du secteur informel, et enfin revitaliser leur enseignement post-primaire. De tels programmes constituent des défis gigantesques pour les pays concernés qui ne pourront en assurer seuls le financement. Il leur faudra donc remobiliser les partenaires au développement sur ce secteur.

**4. La création massive d'emplois qui est exigée par leur exceptionnel dynamisme démographique suppose aussi de faciliter le développement de secteurs privés dynamiques.**

Cet objectif exige de revoir radicalement l'environnement des affaires qui est généralement dissuasif, d'améliorer au plus vite la disponibilité, la qualité et le coût d'usage des infrastructures de base. A ces mesures transversales devront s'ajouter divers programmes spécifiques

*Les gouvernements doivent impérativement engager une lutte courageuse contre l'intégrisme islamique et l'idéologie djihadiste.*

qui pourront avoir un effet d'entraînement, tels que la préparation de programmes d'appui en formation et équipement du secteur informel des services et de l'artisanat urbain et rural.

**5. Ces multiples efforts resteront malgré tout insuffisants si le taux de croissance de la population n'est pas ramené à un niveau compatible avec les capacités économiques des pays.**

Sur ce plan, le dynamisme de la démographie est tel dans toutes ces régions, et les ressources naturelles si limitées que ces pays ne peuvent attendre que la croissance économique, l'urbanisation, la progression des revenus et celle de l'éducation réduisent « spontanément » le taux de fécondité. Ils n'ont pas le choix.

La mise en œuvre de politiques de population suppose en revanche des changements majeurs des normes et valeurs actuelles dans la sous-région ce qui exigera des efforts de communication et de pédagogie exceptionnels. Des programmes visant à maîtriser la démographie ont déjà été préparés et adoptés dans le passé ; mais ils n'ont jamais été réellement mis en œuvre. Or d'autres pays également pauvres, à majorité rurale et de religion musulmane comme le Bangladesh ont su le faire. Les pays du Maghreb, l'Égypte, l'Arabie Saoudite et l'Iran y sont parvenus. Comme dans tous ces pays plusieurs leviers qui sont des déterminants immédiats de la fécondité sont pour cela à la disposition des autorités : Il s'agit principalement de l'accès aux techniques modernes de contraception, de la réduction de la pratique des mariages précoces, et de l'allongement de la durée de l'allaitement maternel. Ces leviers devront être activés simultanément.

**6. Enfin les gouvernements doivent impérativement engager une lutte courageuse contre l'intégrisme islamique et l'idéologie djihadiste.**

La restauration de la sécurité dans toute cette région comporte enfin un nécessairement une très importante dimension idéologique qui ne peut être sous-estimée. Depuis plus de trente ans des prêcheurs salafistes de retour du Hadj parcourent le monde rural sahélien. Depuis


plus de trente ans, des financements provenant d'Arabie Saoudite y ont permis la multiplication des mosquées et des écoles coraniques et ont "acheté" par la réalisation de grands travaux et d'investissements de prestige le soutien ou du moins la neutralité des élites politiques vis à vis de cette expansion d'une conception de l'islam qui ne correspond nullement aux traditions de tolérance du soufisme local<sup>35</sup>.

Les élites africaines doivent ici reprendre le contrôle de ce phénomène et arrêter ce processus de radicalisation et d'intolérance qui prépare les jeunes au Djihadisme. Cette tâche sera peut-être la plus difficile de toutes car les responsables politiques qui auront le courage d'engager ce combat idéologique devront affronter dans les mosquées, sur les marchés et dans les urnes la haine des prêcheurs de l'intolérance. Ils devront même craindre pour leur vie. Cette lutte qui devra d'ailleurs nécessairement accompagner tout programme de réduction et de contrôle de la démographie ne pourra pourtant pas être évitée.


Le succès d'une telle réponse globale au défi sécuritaire suppose que ces programmes d'action constituent un ensemble interdépendant indissociable.

Ces ambitieux programmes doivent ainsi être mis en œuvre quasi simultanément et ne peuvent être envisagés « à la carte ». Les interactions entre ces programmes constituent en effet la clé permettant d'amorcer un enchaînement de cercles vertueux. Ce type de réponse globale au défi sécuritaire ne peut être qu'une entreprise de longue haleine, qui exigera la mobilisation de ressources concessionnelles additionnelles importantes auprès des partenaires financiers et sur longue durée. Une telle mobilisation qui ne porte toutefois pas sur des montants absolus démesurés est parfaitement possible et réaliste. Mais encore faut-il que les responsables gouvernementaux démontrent leur volonté politique d'agir simultanément sur les divers axes précités, en construisant des coalitions adaptées à

35. Des livres anciens de référence bien connus tels que "l'Islam noir" de Vincent Monteil ou "l'Islam au Sénégal" de Moriba Magassouba ne sont plus du tout représentatif de la réalité de l'Islam au Sahel.



*Ces défis sont considérables et l'agenda d'action qui s'impose est extraordinairement difficile. Ce programme d'action est néanmoins incontournable.*



l'ampleur exceptionnelle des défis et à la nécessité d'y porter remède. Ces défis sont considérables et l'agenda d'action qui s'impose est extraordinairement difficile. Ce programme d'action est néanmoins incontournable.



## Références

Brunet-Jailly, J. (18 janvier 2016). 3,4 milliards d'euros pour quoi faire?. *Mediapart*. <https://blogs.mediapart.fr/joseph-brunet-jailly/blog/180116/34-milliards-deuros-pour-quoi-faire>.

Filkins, D. (27 novembre 2009) Afghans offer jobs to Taliban rank and file if they defect. *New York Times*.

Ghani, A. & Lockart, C. (2008). *Fixing Failed States*. Oxford: Oxford University Press.

Le Monde. (20 janvier 2016). Gagner la guerre ne suffit pas à gagner la paix. *Le Monde*. Retrieved at [http://www.lemonde.fr/idees/article/2016/01/20/gagner-la-guerre-ne-suffit-pas-a-gagner-la-paix\\_4850136\\_3232.html](http://www.lemonde.fr/idees/article/2016/01/20/gagner-la-guerre-ne-suffit-pas-a-gagner-la-paix_4850136_3232.html).

OCDE. (19 février 2016). Réunion à haut niveau du CAD Communiqué. <http://www.oecd.org/fr/cad/CAD-HLM-2016-Communiqué.pdf>





